

Globaler Klimaschutz braucht reziproke Kooperation

Auch wenn positive Entwicklungen zu verzeichnen sind, ist das Gesamtergebnis der COP30 ernüchternd. Die Verhandler schafften es auch im zehnten Jahr des Pariser Abkommens nicht, die fossilen Energieträger als Problem auch nur zu benennen, geschweige denn eine Abkehr oder gar einen Ausstieg zu planen. Auch andere Entwicklungen – insbesondere der Austritt der USA aus dem Abkommen – haben aufgezeigt, wie herausfordernd die Erreichung globaler ambitionierter Klimaschutzziele ist. Angesichts der immer größer werdenden Ziellücke und dem nachlassenden Momentum nationaler Klimaschutzanstrengungen (IEA, 2025) wird offensichtlich, dass ein globales Temperaturziel nicht allein durch die Kooperationsarchitektur des Abkommens – nämlich freiwillige nationale Selbstverpflichtungen – erreicht werden kann (Ockenfels & Pahle, 2025).

Zentral ist das Trittbrettfahrerproblem. Dies kann in dem Maß überwunden werden, in dem die Kosten der grünen Technologien schnell und massiv sinken bzw. die Kosten fossiler Energien verteuert werden. Ein anderer Weg ist, das Kooperationsproblem direkt anzugehen. Dies ist die zentrale Aufgabe der COPs. Doch effektive Kooperation erfordert eine gemeinsame, reziprok durchsetzbare Verpflichtung: Die Einhaltung der Verpflichtung muss belohnt, Freifahren muss sanktioniert werden. Dafür braucht es geeignete Instrumente und politische Vereinbarungen, die über das Pariser Abkommen hinausgehen. Initiativen einer Gruppe von Ländern, die bereit sind, gemeinsam voranzugehen, sind dafür unverzichtbar. Häufig ist hier von Klimaclubs die Rede. Solche Zusammenschlüsse gibt es bereits, allen voran den 2022 gegründeten Klimacub der G7. Dieser trägt mit koordinierenden Instrumenten dazu bei, Grundlagen für vertiefte Kooperation zu legen (Climate Club, 2025). Noch fehlen jedoch belastbare Verpflichtungen sowie Instrumente zur Durchsetzung.

Für die gemeinsame Verpflichtung eines Klimaclubs bietet sich insbesondere ein CO₂-Mindestpreis an (Cramton et al., 2017). Ein CO₂-Preis ist nicht nur effizient, sondern er misst auch transparent und vergleichbar die Zahlungsbereitschaft eines Landes für Klimaschutz und damit seinen Beitrag zum globalen öffentlichen Gut sowie das Freifahrerverhalten der Länder, die von den Ambitionen anderer Länder in der Wirtschaft und beim Klima profitieren. Ein Klimacub könnte also Mindestanforderungen für die CO₂-Bepreisungssysteme seiner Mitglieder festlegen und diese im Zeitverlauf anheben.

Ein dazu komplementärer CO₂-Grenzausgleichsmechanismus kann bei der Durchsetzung eine Schlüsselrolle spielen: Er schützt den Club vor Trittbrettfahrern, indem er emissionsintensive Importe aus Ländern mit weniger ambitionierter Klimapolitik verteuert, und erzeugt zugleich einen Anreiz zum Beitritt, da Handelspartner einen solchen „Klimazoll“ vermeiden können, wenn sie ihrerseits einen CO₂-Preis einführen. Die während der COP30 gegründete „Open Market Coalition“, getragen von China, der EU und weiteren Regionen, ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Der europäische CO₂-Grenzausgleichsmechanismus (CBAM) war eine wichtige Triebkraft dafür. Dazu baut die Koalition auf einem konkreten Vorschlag für eine Klimakoalition in besonders emissions- und handelsintensiven Branchen auf. Dieser Vorschlag sieht einen CO₂-Mindestpreis vor, der durch einen Grenzausgleichsmechanismus abgesichert ist, und wurde jüngst von der Arbeitsgruppe zu Klimakoalitionen des Global Climate Policy Project entwickelt und mit Wirkungsstudien hinterlegt (Wolfram et al., 2025).

Prof. Dr. Axel Ockenfels ist Professor für Wirtschaftswissenschaft und Direktor der Adenauer School of Government der Universität zu Köln.

Dr. Michael Pahle ist Leiter der Arbeitsgruppe „Klima- und Energiepolitik“ am Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (PIK).

Ein weiteres, komplementäres Element könnte ein leistungsbasierter Belohnungsfonds (Edenhofer et al., 2025) oder ein ähnlicher Mechanismus sein, mit dem der Rückgang der Nutzung fossiler Energien in Ländern mit niedrigen oder mittleren Einkommen finanziert wird. Ein solcher Ansatz nutzt die geringeren Vermeidungskosten in diesen Ländern, erhöht die Kosteneffizienz des globalen Klimaschutzes und ermöglicht zugleich eine gerechtere Verteilung der Gesamtkosten. Zugleich eröffnet er den Zielländern Entwicklungsperspektiven. Durch die Kopplung der Auszahlungen an das Erreichen vorab definierter Leistungsniveaus wird sichergestellt, dass Klimaschutzmaßnahmen und die Anstrengungen der Geberländer tatsächlich verstärkt werden.

Aus diesen Überlegungen lassen sich zentrale Handlungsempfehlungen für die zukünftige Ausrichtung der Klimapolitik ableiten. Die EU müsste ihre im Kern auf die eigene Zielerreichung fokussierte Klimapolitik überwinden und den Schwerpunkt deutlich stärker auf internationale, reziprok durchsetzbare Klimaabkommen legen. Dies ist nicht nur wegen der begrenzten internationalen Wirksamkeit des bisherigen Ansatzes erforderlich, sondern auch wegen dessen abnehmender Glaubwürdigkeit innerhalb der EU. Ausdruck dessen ist die sich abzeichnende Aufweichung des bestehenden Emissionshandelssystems (ETS) bzw. die Verschiebung des beschlossenen zweiten ETS. Die Gründe dafür sind vielfältig und reichen von unterschiedlichen politischen Prioritäten der Mitgliedstaaten bis hin zu einem Beitrag der EU zum globalen Klimaschutz, der dem Eigeninteresse des Blocks entgegensteht. Ein reziprokes Klimaabkommen ändert das Eigeninteresse und kann so dazu beitragen, das Glaubwürdigkeitsproblem zu reduzieren.

Ähnliches gilt für die deutsche Klimapolitik. Ein zu einseitiger Fokus auf nationale Emissionsreduktionsziele ist teuer – insbesondere mit Blick auf internationale Wettbewerbsnachteile, die wiederum zu zahlreichen Subventionstatbeständen, etwa in Form eines Industriestrompreises etc. führen – und leistet, selbst bei voller Zielerreichung, nicht zuletzt aufgrund von Wasserbett- und anderen Leakage-Effekten, einen kaum spürbaren Beitrag zum globalen Klimaschutz. Stattdessen sollte der Fokus auf Innovation und internationalen Kooperationsabkommen liegen.

Konsequenter wäre es also, das europäische Emissionshandelssystem und den Grenzausgleichsmechanismus so weiterzuentwickeln, dass sie zum Nukleus eines effektiven Klimaclubs werden können. Dies erfordert eine klare politische Prioritätensetzung und Verhandlungsstrategie, die sich von den bisherigen Aktivitäten im Umfeld der COPs unterscheidet. Nach einem Jahrzehnt vorwiegend freiwilliger nationaler Selbstverpflichtungen und stetig ansteigender globaler Treibhausgasemissionen ist es überfällig, das Klimaproblem konsequent als kollektives Problem zu begreifen – und entsprechend mit kollektiven, reziprok durchsetzbaren Lösungen sowie einem Fokus auf Innovation zu adressieren.

Literatur

- Climate Club. (2025). *Industry on the road to 2050*.
- Cramton, P., MacKay, D. J. C., Ockenfels, A. & Stoft, S. (Hrsg.). (2017). *Global carbon pricing: The path to climate cooperation*. MIT Press.
- Edenhofer, O., Kilmann, C., Leisinger, C., Kalkuhl, M., Stern, L., Kohn, K., Levinger, H. & Römer, D. (2025). *Climate investments in unstable times: Bridging interests to revive international climate diplomacy* (PIK-KfW Research Discussion Paper).
- IEA – International Energy Agency. (2025). *World Energy Outlook*.
- Ockenfels, A. & Pahle, M. (2025). Das Pariser Abkommen droht zu scheitern. Was jetzt? *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, 74(1), 29–40.
- Wolfram, C., Aldy, J., Bracher, C., Chaturvedi, V., Clausing, K., Gollier, C., Jotzo, F., Medeiros, M., Muthitacharoen, A., Ockenfels, A., Pangestu, M., Sembene, D., Somanathan, E., Tingley, D., Winter, J., Black S. & Fischer, C. (2025). *Building a climate coalition: Aligning carbon pricing, trade, and development* (Interim Report of the Global Climate Policy Project Working Group on Climate Coalitions).